

УДК 347.642

**ПРИЕМНАЯ СЕМЬЯ КАК ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА РЕБЕНКА
ЖИТЬ И ВОСПИТЫВАТЬСЯ В СЕМЬЕ
(НА МАТЕРИАЛАХ НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Т.Н. Дорошенко,

доцент кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого» кандидат исторических наук, доцент

Согласно статье 38 Конституции Российской Федерации материнство, детство и семья находятся под защитой государства[1]. Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно[2]. При этом дети, оставшиеся без попечения родителей, в силу своего социального положения не могут самостоятельно реализовать свое право на достойное детство. Это призвано сделать государство, которое должно иметь хорошо отлаженный механизм поиска новой семьи для таких детей. В правовом поле таким инструментом являются формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.

На сегодняшний день в Российской Федерации дети, оставшиеся без попечения родителей подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов[2].

Реализация развития таких форм находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. И здесь огромную роль играет как государственная поддержка существующих форм воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, так и меры, направленные на профилактику сиротства.

Следует отметить, что в Российской Федерации число детей, оставшихся без попечения родителей, выявляемых в течение года, ежегодно сокращается. Такая положительная динамика наблюдается с 2005 года. Так, в 2015 году было выявлено 58 168 таких детей, что меньше на 5,6 % по сравнению с 2014 годом [11].

Семейный кодекс Российской Федерации закрепляет приоритетной формой воспитания, детей оставшихся без попечения родителей– усыновление. Однако, согласно статистическим данным, самой распространенной формой является передача детей под опеку (попечительство) на возмездной основе по договору о приемной семье. Так, на семейные формы устройства в 2015 году в семьи российских граждан было передано 59 355 детей, из них 6 649 детей – на усыновление, 52 706 детей - под опеку (попечительство), в том числе 20 707 – на возмездную форму опеки (попечительства) [10].

Согласно статье 152 Семейного кодекса Российской Федерации приемной семьей признается опека или попечительство над ребенком или детьми, которые

осуществляются по договору о приемной семье, заключаемому между органом опеки и попечительства и приемными родителями или приемным родителем на срок, указанный в этом договоре.

Тождественное определение дается во втором пункте «Правил создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан»[3]. Исходя из определений, можно сделать вывод о том, что правовым основанием возникновения приемной семьи является договор о приемной семье. Однако, указав в определении «приемной семьи» договор о приемной семье в качестве правового основания, законодатель не закрепил его легального определения в семейном законодательстве, что на практике приводит к его неоднозначному пониманию.

Основанием для заключения договора о приемной семье является заявление лиц (лица), желающих стать приемными родителями, о передаче им на воспитание конкретного ребенка, которое подается в органы опеки и попечительства по месту жительства или нахождения ребенка, и акт органа опеки и попечительства о назначении указанных лиц (лица) опекунами или попечителями ребенка.

На воспитание в приемную семью может быть передан только несовершеннолетний ребенок, оставшийся без попечения родителей. Однако необходимо отметить, что передача ребенка, достигшего возраста десяти лет, в семью, может быть осуществлена только с его согласия.

На сегодняшний день существует возможность одновременной передачи нескольких детей в приемную семью. Это могут быть как родные братья и сестры, так и чужие друг другу дети. Однако не допускается разъединение братьев и сестер при передаче их в приемную семью, если только это не отвечает их интересам. Для того чтобы в приемной семье приемными родителями качественно исполнялись функции воспитания и защиты прав и интересов детей, законодатель установил максимальное число детей в приемной семье – восемь человек, включая родных и приемных детей.

Согласно пункту 2 статьи 154 Семейного кодекса Российской Федерации предварительный выбор ребенка для передачи в приемную семью осуществляется лицами, желающими принять ребенка в семью, по согласованию с органом опеки и попечительства. Если ребенок подбирается из воспитательных учреждений и других аналогичных учреждений, то администрация такого учреждения обязана ознакомить потенциальных приемных родителей с личным делом ребенка и медицинским заключением о состоянии его здоровья. Передача в приемную семью ребенка с ограниченными возможностями здоровья возможна только по желанию лиц, желающих стать приемными родителями и только при наличии финансово – материальной и бытовой возможностей для воспитания такого ребенка. Наличие у приемных родителей таких условий отражается в заключение органа опеки и попечительства.

Устройство детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью - является приоритетной политикой государства. А для практической реа-

лизации такой политики, необходимо ее качественное и эффективное воспроизведение в субъектах Российской Федерации.

Новгородская область является одним из ведущих субъектов по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, в семью. В нашем регионе, как и в целом по России самой распространенной формой воспитания детей, оставшихся без попечения родителей является приемная семья. Общее количество детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей в Новгородской области на конец 2015 года составило 3875 человек, из них 92 % воспитываются в семьях (для сравнения на конец 2014 года – 4165 детей). В 2015 году количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях, в том числе усыновленные (удочеренные) – 871; переданных под опеку (попечительство) на безвозмездной основе – 919; переданных под опеку (попечительство) на возмездной основе по договору о приемной семье приемные семьи – 1786.

Ежегодно наблюдается увеличение количества детей, взятых на воспитание в приемную семью. Так, если в 2012 году количество таких детей составляло 1539 детей, то в 2015 год – 1786 [9].

В соответствии с пунктом 3 статьи 148 Семейного кодекса Российской Федерации дети, находящиеся под опекой или попечительством, имеют право на содержание, денежные средства на которое выплачиваются ежемесячно в порядке и в размере, которые установлены законами субъектов Российской Федерации. Размер вознаграждения, причитающегося приемным родителям, размер денежных средств на содержание каждого ребенка, а также меры социальной поддержки, предоставляемые приемной семье в зависимости от количества принятых на воспитание детей, определяются договором о приемной семье в соответствии с законами субъектов Российской Федерации [2].

В соответствии со статьей 2 областного закона от 28.12.2015 № 895-ОЗ «Об установлении порядка и размера выплаты денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой или попечительством, в приемной семье, а также об установлении порядка предоставления дополнительных мер социальной поддержки в виде выплаты денежных средств на содержание лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» размер денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством, в приемной семье, в том числе ребенка с ограниченными возможностями здоровья, ребенка-инвалида, устанавливается в соответствии с областными нормативами финансирования расходов по выплате денежных средств на содержание ребенка в семье опекуна (попечителя) и приемной семье, утвержденными для данных категорий детей областным законом об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период [4].

На сегодняшний день, согласно областному закону Новгородской области от 28.12.2015 № 888-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» содержание ребенка в семье опекуна (попечителя) и приемной семье, за исключением ребенка с ограниченными возможностями здоровья, ребенка-инвалида составляет 6776 рублей. А содержание в семье опекуна (попечителя) и приемной семье ребенка с ограниченными возможностями здоровья, ребенка-инвалида - 8131 рублей. Так же приемный

родитель получает вознаграждение за одного ребенка в размере 5205 рублей [5]. Следует отметить, что указанные суммы выплат не менялись с 2014 года.

Безусловно, для того чтобы приемные родители смогли качественно исполнять свои обязанности по уходу и воспитанию приемного ребенка на сегодняшний день необходимо увеличение размера содержания на приемного ребенка до уровня прожиточного минимума, установленного на ребенка в Новгородской области. А в дальнейшей перспективе развития данного института необходима передача полномочий по установлению таких выплат федеральным органам власти и их финансирование из федерального бюджета.

В нашем регионе существует проблема отсутствия дифференциации выплат в зависимости от возраста ребенка. Как отметила, Уполномоченный по правам ребенка в Новгородской области Е.В. Филинкова единый размер выплат нарушает права детей, воспитывающихся в приемных семьях, на качественное питание и материальное обеспечение [8]. От возраста ребенка зависят его потребности, а соответственно возрастают и потребности ребенка. При расчете такого содержания на воспитание ребенка в приемной семье необходимо учитывать материальные затраты на культурно – эстетическое воспитание ребенка, приобретение одежды, книг, игрушек, предметов личной гигиены, оплату образования.

Помимо установленных денежных выплат, приемная семья также пользуется множественными льготами, в соответствии с законами субъектов РФ, установленными для многодетных семей. Согласно закону Новгородской области от 5 мая 2010 г. «О мерах социальной поддержки многодетных семей, проживающих на территории Новгородской области, и о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями» [6] приемному родителю (приемным родителям), в семье которого (которых) воспитываются трое или более детей, предоставляются следующие меры государственной поддержки:

1. Компенсация в размере 50 процентов от установленной платы за коммунальные услуги (водоснабжение, водоотведение, центральное отопление, газоснабжение сетевым газом в пределах нормативов потребления);
2. бесплатный проезд на внутригородском (троллейбус, автобус) и пригородном транспорте общего пользования для обучающихся общеобразовательных учреждений в пределах Новгородской области;
3. бесплатное обеспечение лекарственными препаратами детей в возрасте с 3 до 6 лет по рецептам врачей (фельдшеров) по перечню и в порядке, установленном Администрацией области. Также в качестве дополнительных мер установлены первоочередные приемы таких детей в дошкольные образовательные организации, и в другие образовательные организации (начального, общего и среднего общего образования), если их братья или сестры обучаются в данной образовательной организации, а также первоочередные приемы в медицинских организациях и в детских реабилитационных и оздоровительных организациях.

Финансовая поддержка приемных семей государством играет очень важную роль. Но не меньшее значение в становлении приемной семьи как «нового мира» для приемных родителей и самого ребенка имеет психологическая поддержка, возможность обучения общения с ребенком. Без такой психологической

поддержки значительно может возрасти возврат приемных детей органам опеки и попечительства, что никак не будет способствовать укреплению эмоциональной психики таких детей. С 1 сентября 2012 года стала обязательной подготовка кандидатов в замещающие родители по 50-часовой программе на базе центров психолого-медико-социального сопровождения[7]. В случае успешного прохождения этапа собеседования они получают свидетельство о прохождении подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей. На сегодняшний день в Новгородской области между органами опеки и попечительства и службами психолого-педагогического и медико-социального сопровождения заключены договоры о взаимодействии в данном направлении работы.

Для успешного развития института приемной семьи необходимо комплексное взаимодействие, как приемных родителей между собой, так и диалог властей с приемными родителями. На практике, это реализуется через создание общественных организаций, занимающихся вопросами и проблемами приемных семей. В Новгородской области существует два таких крупных общественных объединения: в Великом Новгороде и Боровичах.

В Великом Новгороде с 2003 года функционирует Новгородская областная общественная организация помощи приемным семьям, детям – сиротам и семейным детским домам «Новая семья». Свою деятельность объединение начинало как клуб по интересам для замещающих семей, в котором каждая семья, в которой воспитывался ребенок, оставшийся без попечения родителей, могла получить психологическую поддержку и консультацию. На сегодняшний день общественная организация осуществляет работу по поддержке приемных семей в различных направлениях: решает вопросы обучения детей, ищет возможности оздоровления приемных детей на льготных основах, представляет интересы приемных семей при ведении диалога с государственными органами по различным вопросам, начиная от предоставления дополнительных материальных льгот таким семьям до разработки мер по дальнейшему развитию института приемной семьи в Новгородской области.

С 2012 года в городе Боровичи Новгородской области действует общественная организация «Счастливы вместе», целями которой является: оказание помощи приемным родителям, посредством консультирования; решения медицинских вопросов; представления их интересов в суде; реализация проектов, направленных на развитие института приемных родителей; помощь воспитанникам детских домов в адаптации вне стен детского дома.

Общественные организации Новгородской области входят в состав Общероссийской общественной организации «Национальной родительской ассоциации поддержки семьи и защиты семейных ценностей», являются членами «Общества русской словесности», входят в общественное движение «Матери России». Представители Новгородских общественных организаций участвуют во «Всероссийском форуме приемных семей», где делятся опытом с другими регионами.

Создание подобных общественных организаций, способствует объединению всех приемных родителей на территории одного или нескольких субъектов, что в свою очередь значительно повышает развитие института приемной семьи, пу-

тем выявления существующих проблем и разработки мер, направленных на их решение.

Таким образом, на сегодняшний день в Новгородской области приемная семья является самой распространенной формой воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. Этому способствует как государственная политика нашего субъекта, так и усилия общественности, которая старается привлечь к развитию приемной семьи как можно больше внимания со стороны обычных граждан. Однако, несмотря на это существует ряд проблем, решение которых положительно скажется на дальнейшем развитии института приемной семьи.

Список использованных источников:

1. Конституция РФ 1993 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения 15.09.2016)
2. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.09.2016)
3. Постановление Правительства Российской Федерации [от 18.05.2009 № 423 (ред. от 10.09.2015)] «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 10.09.2016)
4. Областной закон Новгородской области от 28.12.2015 № 895 «Об установлении порядка и размера выплаты денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой или попечительством, в приемной семье, а также об установлении порядка предоставления дополнительных мер социальной поддержки в виде выплаты денежных средств на содержание лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5300201512310002> (дата обращения 10.09.2016)
5. Областной закон Новгородской области от 28.12.2015 № 888-03 «Об областном бюджете на 2016 год» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.09.2016)
6. Областной закон Новгородской области от 05.05.2010 г № 749-ОЗ «О мерах социальной поддержки многодетных семей, проживающих на территории Новгородской области, и о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru><http://www.novreg.ru/vlast/socpodderzka/doc/750OZ.pdf> (дата обращения 15.09.2016)
7. Постановление Комитета образования, науки и молодежной политики Новгородской области от 29 августа 2012 года № 10 «Об утверждении Программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://edu53.ru/> (дата обращения 18.09.2016)
8. Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Новгородской области в 2012 году» [Электронный ресурс] // Уполномоченный по правам ребенка в Новгородской области: [сайт]. URL: <http://region.adm.nov.ru/vlast/rebenok/> (дата обращения: 16.09.2016)
9. Опека и попечительство. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.edu53.ru/education/custody> (дата обращения: 16.09.2016)

10. Семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в 2015 году. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.usynovite.ru/statistics/2015/3/> (дата обращения 15.09.2016)

11. Численность детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных в течение отчетного года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.usynovite.ru/statistics/2015/1/> (дата обращения 15.09.2016).

УДК 347.441.42

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА СВОБОДЫ ДОГОВОРА В СФЕРЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ДОГОВОРОВ

В.М. Дубицкий,

научный сотрудник Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

Институт публичного договора затрагивает интересы практически каждого субъекта гражданских правоотношений, в том числе и граждан, являющихся потребителями товаров, работ и услуг, а потому имеет повышенное социальное значение. Гражданское право должно решать проблему защиты тех субъектов договорных отношений, влияние которых на создание, изменение и прекращение договора, на формулирование его условий явно уступает влиянию их контрагентов.

Впервые в нашем законодательстве публичный договор был предусмотрен статьей 396 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК), согласно которой публичным признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание, обязательное страхование и т.п.) [1].

Известные российские цивилисты И.А. Покровский и Г.Ф. Шершеневич сто лет назад уже отмечали, что свобода договора подвергается стеснениям и ограничениям, имея в виду, что стеснения и ограничения устанавливаются в пользу слабой стороны договора, тем самым вопрос о необходимости ограничения свободы предпринимательской деятельности в пользу потребителей рассматривался давно [2, с. 267; 3, с. 15].

М.М. Агарков выразил свое отношение к рассматриваемому вопросу следующим образом: «В современной правовой жизни обычно отсутствуют выработка и определение содержания будущего договора двумя независимыми друг от друга сторонами. Чаще всего одна из них просто присоединяется к определенному существующему порядку, регулиющему жизнь крупных социальных образований – фабрично-заводской мастерской, железной дороги, страховой компании, большого магазина и т. п. Этот порядок устойчив и не меняется по воле контрагентов. Отдельный человек бессилен перед целым учреждением, выполняющим свою социальную функцию согласно однообразным правилам,